

## 論文

## 欧州雇用戦略とドイツの労働市場政策

京都学園大学 経済学部

内山 隆夫

## 要 旨

EUには三様の三重構造が見られ、欧州委員会と加盟各国の関係も決して一様ではない。本稿の目的は、欧州委員会と加盟各国政府の最もソフトな協働関係における政策形成の実効性を解明するため、欧州雇用戦略の展開がドイツの労働市場政策の政策形成にどのように影響したのかを考察することである。

欧州雇用戦略は伝統的な完全雇用政策とは異なり、フル就業の政策目標のもとで就業率の引き上げを目指す。このことは他方、欧州雇用戦略が域内市場の社会的側面を重視するEUの経済社会政策の本質的な構成要素であることを意味している。ドイツの労働市場政策もシュレーダー政権下でパラダイム・シフトを遂げた。そこでは「支援と要請」の原則のもと、就労意欲の増進と就労能力の向上が以前にもまして強調されている。こうした基調変化は、欧州雇用戦略の展開と軌を一にする。

本稿では、欧州雇用戦略がその開かれた相互調整方式を通じて少なくとも高齢者雇用の促進策とジェンダー主流化策をドイツの労働市場政策に自発的にトランスファーしたこと、また欧州雇用戦略の財政的な手段としての欧州社会基金が、資金配分を通じてドイツの労働市場政策の実効性を高めていることにも言及する。

**キーワード**：欧州雇用戦略、開かれた相互調整方式、ドイツの労働市場政策

## 1. はじめに

欧州統合には2つのベクトルが作用する。拡大と深化がそれである。欧州統合の拡大(enlargement)とは、欧州連合(European Union, 以下、EUと略記。)の加盟国数が増え、地理的にも拡張することである。EUの原加盟国は6ヵ国であるが、これまでに6回の拡大を経て、EUには現在、27ヵ国が加盟し、その政治的影響力は欧州大陸のほぼ全域に及ぶ。欧州統合の深化(deepning)とは、これまで各国が独自に実施してきた政策をEUレベルで相互に調整し、EU仕様に仕上げて加盟各国で実施することである。つまり、欧州統合の深化

は、EU加盟国間での政策協調の範囲を広げ、その密度を高めることを意味する。EUは、石炭と鉄鋼の共同管理を目的とする「欧州石炭鉄鋼共同体」として1952年に発足し、1999年には単一共通通貨「ユーロ」を導入し、欧州中央銀行による一元的な金融政策がユーロ圏で実施されている。

EUは現在、リスボン戦略(Lisbon Strategy)に取り組んでいる。2000年3月に開催されたリスボン欧州理事会は、EU経済を2010年までに「より多くのかつより質の良い職場とより強い社会的結束を確保しながら、持続的に経済成長することのできる、世界で最も競争力のあるかつダイナミックな知識基盤経済」に構造改革することを決議した。こうしたEUの経済社会政策の最大の特徴は、市場経済のメリットを最大限に引き出すための政策であると同時に、市場経済の社会的側面を重視することにある。市場経済のメリットを実現する政策として注目すべきは、域内市場の完成と通貨統合である。域内市場政策は、欧州ワイドの競争を通じて加盟各国のナショナル・チャンピオンを駆逐し、「規模の経済」の追求によって資源配分の効率性を向上させ、他方、通貨統合は為替リスクを除去することによって資本移動を活発にし、域内貿易を増大させるとともに、両替コストの消滅による一物一価の法則の貫徹を通じて価格競争の促進を狙っている。

しかし、EUの経済社会政策は市場経済の活性化を目指すだけでなく、域内市場の社会的側面をとくに重視する。こうした政策スタンスは、「ソーシャル・ヨーロッパの建設」ともいわれる。ソーシャル・ヨーロッパの理念は、ミッテラン(François Mitterrand)フランス大統領(当時)によって1980年代初めに域内市場の社会的側面を明示的に考慮すべく持ち出され、その後「欧州社会モデル」として体系化された。その基本理念は、経済成長はソーシャル・ヨーロッパを実現するための手段であり、経済成長の過程で生じた経済的・社会的格差を是正し、すべての人びとが生活の豊かさを享受する社会の実現を目指すことにある<sup>1</sup>。換言すれば、EUは域内市場の社会的側面を強調し、連帯主義的な市場経済の実現を目指しているが、そのさいの基軸が1997年に開始された欧州雇用戦略(European Employment Strategy)である。

本稿の目的は、欧州委員会と加盟各国政府の最もソフトな協働関係における政策形成の実効性を解明するため、欧州雇用戦略がEU最大の経済大国ドイツの労働市場政策の展開にどのように寄与したのかを考察することである。ドイツでは、戦後最長を誇ったコール政権が1998年の総選挙で敗北し、シュレーダー政権が発足した。ドイツ社会民主党は、雇用不安の解消を選挙公約の目玉にして選挙に勝利したが、その後の成果は国民にとって満足 of いくものではなかった。そこでシュレーダー政権は2002年に入ると、「ハartz改革」(the Hartz reforms)とも呼ばれる労働市場改革を断行した。この労働市場改革はその後一部修正されながらも、現在のドイツの労働市場政策の基調をなしている。では、欧州雇用戦略の展開はドイツの労働市場政策の政策形成にどのように寄与したのであろうか。このような問

---

<sup>1</sup> Streeck (1995), p. 402 ff.; 恒川 (1992), 36 ページ及び 48 ページ以下; 中野 (2002), 133 ページ。

題意識は、ドイツの労働市場政策の実態を理解するためにも重要である。労働市場政策や社会保障政策のように、政策形成の実質的な権限が加盟各国に保持されている場合でも、欧州委員会の政策的イニシャチブを考慮することなくしては、当該分野での加盟各国の政策形成を的確に分析することはできないからである。

第2節ではまず、EUのガバナンスの態様をシステム、政策形成、統御用具に着目しながら多角的に解明し、第3節では欧州雇用戦略に組み込まれた政策協調の枠組み(開かれた相互調整方式)とその特徴を取り上げるとともに、EUの雇用失業情勢を概観する。そして第4節では、シュレーダー政権下での労働市場改革に焦点を当て、その後の雇用失業情勢を概観する。そして最後に、欧州雇用戦略の展開がドイツの労働市場政策の政策形成を具体的に規定した項目に言及する。

本稿の考察を通じて、ドイツの労働市場政策は、欧州雇用戦略に組み込まれた政策協調プロセスを通じて欧州雇用戦略の展開と連動し、他方、その財政的手段である欧州社会基金(European Social Fund)の資金援助を受けてドイツに特有な問題の解決に取り組んでいることが分かるであろう。

## 2. EUのガバナンス

### 2-1. ガバナンス・システムの2類型

欧州統合は、上述したように拡大と深化という2つのベクトルの合成である。拡大とは、EUの加盟国数が増え、EUが地理的にも拡張することであり、深化とは、EU加盟国による政策の共通化ないしはその調和が進み、政策協調の密度が高くなることである。後者に関しては、古くて新しい問題がある。欧州統合は「連邦国家」を目指すのか、「国家連合」を目指すのかという統合理念に関わる問題がそれである。前者は「欧州合衆国の建設」の主張に見られるように、国民国家の制度的枠組みを止揚し、単一の超国家機関に国家主権を委譲すべきとの考えである。これに対し、後者は政府間主義に基づく連携強化の主張に見られるように、国家主権を前提にした政府間協力の拡大を目指すものである<sup>2</sup>。が、この問題は現在でも決着しておらず、EUと加盟各国との関係は、補完性の原則(principle of subsidiarity)に基づきつつも微妙なバランスの上に成立しているといつてよい。

とくにマーストリヒト条約(1993年発効)により欧州レベルに権限が集中する傾向の強まる中、EUのガバナンスが多方面で論じられるようになった。ガバナンスは、ドイツ語の政治的統御(politische Steuerung)と同義であり、政策の担い手、行動規範、さらには相互調整プロセスなどに関わる複合的な概念である。ガバナンス・システムの観点からEUを分析するさいには、2つの有力な理論的枠組みがある<sup>3</sup>。ひとつは、EUの政治過程が国家の地域的境界を越えて展開されることに注目するマルチレベル・ガバナンスである。このマルチレベル・ガバナンスは、EU全体の政治制度が垂直的・水平的に分断される中、近年著し

<sup>2</sup> 久保(2003), 39ページ以下。

<sup>3</sup> Eising u. Lenschow (2008), S.257 ff.

くその地位を高めた欧州委員会などEU諸機関の自立的な役割に分析の焦点を当てる。しかしそのさい、EU諸機関での政策形成過程への加盟各国のみならず、地域団体や利益団体の参加を考慮しているように、勢力構成上の各レベル間での相互調整・協働をも補完的に組み込んでEUのガバナンスを解明しようとする。

いまひとつが、公的アクターと民間アクターによる相互作用にEUの政治過程の特性を認めるネットワーク・ガバナンスである。これによれば、政策権限が政策領域ごとに区分され、EUのガバナンスの解明にさいしてはそれぞれの政策領域ごとで展開される交渉を重視する。しかしここで注意すべきは、加盟各国内部で細分化された国家機構の部分組織のみならず、機能的に自立した社会の部分システムの参加する交渉が、ガバナンスの実態として分析されていることである。

これら2つのパラダイムは、EUのガバナンスに協働的・非ヒエラルキー的な性格を認める点では共通している。しかし、マルチレベル・ガバナンスは合意指向的であり、互報性の原則をシステムの特徴として強調するのに対し、ネットワーク・ガバナンスは交換プロセス、したがってまた事実上の相互依存関係を重視している。EUの政策形成のダイナミズムを理解する上では、ネットワーク・ガバナンスがより有効と思われるが、EUの政策領域全域で公的アクターと民間アクターとの交渉が遍在しているわけではない。例えば、今後の政治統合に向けて重要な役割を果たす共通外交・安全保障政策や司法・内務協力に目を向けると、政府間交渉が決定的に重要になる。したがって、マルチレベル・ガバナンスもネットワーク・ガバナンスもEUのガバナンスを一面的にしか捕捉していないといえよう<sup>4</sup>。

## 2-2. 多様な政策形成

経済社会政策の領域に限って見ても、EUと加盟各国の関係は多様であり、時代とともに変化する。W. シュトレック(Wolfgang Streeck)は、1980年代のEU社会政策の展開をフォローし、「公共部門から民間部門へのガバナンスのシフト」あるいは「ハードな介入からソフトな介入へ」の転換を指摘している。具体的には、1970年代の社会政策は「公式の画一的な超国家的権利と義務」を加盟各国に付与しようとしたが、EUは1980年代に入ると、ルールとレジームの多様性を前提に、各国がそれぞれの制度や機構を活用し、政策課題に取り組むことを促すようになった<sup>5</sup>。こうした政策形成の態様変化は、1980年代のEU政治に新たに定着した相互承認と補完性の原則に呼応するものでもある。

EUの深化は、政策の共通化の動きに関わる分析概念であるが、その場合でも主権の委譲ないし共有化を伴うものもあれば、加盟各国の主権保持を前提にした政策協調ないし政策調和を図るものなど実に多様な形態で進展している。ここでは政策権限の帰属に着目して、深化の形態を次の3つに区分する。

まず第1に、当該分野での加盟各国の主権がEUレベルに委譲される形態があり、その典

<sup>4</sup> Eising u. Lenschow (2008), S. 261.

<sup>5</sup> Streeck (1995), p. 423 ff.; 中野 (2002), 133ページ以下. Vgl. auch Hartlapp (2007).

型的な事例は、欧州統合の推進力ともなった共通農業政策や共通関税政策、そして欧州経済統合の最終段階としての経済通貨同盟 (Economic and Monetary Union) である。経済通貨同盟参加各国は自国通貨を廃貨とし、欧州中央銀行が発行する単一共通通貨「ユーロ」を導入したのである。これにより、ユーロ圏では欧州中央銀行の金融政策が画一的に適用されるようになった。これは、文字通り one size fits all の政策といえよう。

第2に、加盟各国の主権行使の制約である。ユーロ諸国は、経済通貨同盟に参加しても財政主権を保持しているが、各国の財政運営がEUレベルで策定されたルールに違反する場合にはEUによる制裁が科せられる。つまり、ユーロ諸国の政府は、それぞれ独自に予算を編成するものの、「財政規律」(fiscal discipline)と呼ばれる健全財政に関する基準遵守が「安定・成長協定」によって義務づけられているのである。具体的には、単年度財政赤字の対GDP比が3%以下、そして長期債務残高の対GDP比が60%以下であることが、ユーロ諸国に共通する財政運営のルールである。とくに単年度ベースの財政規律に違反すると、当該国には是正勧告が出されるとともに、GDPの0.2~0.5%相当額の制裁金(無利子の供託金)が科せられる。その2年後にも是正できなければ、制裁金は罰金としてEUに没収されることになる。

第3形態が最もソフトな政策協調であり、開かれた相互調整方式 (Open Method of Coordination) と呼ばれる。この方式は、欧州雇用戦略の開始とともに制度化された政策協調で、当初は「ルクセンブルク手続き」(the Luxembourg process)と呼ばれていたが、リスボン戦略の開始以降は開かれた相互調整方式と改名され、現在ではEUにおける政策協調の一般的な形態として制度化されている。具体的には、各国政府が政策権限を保持する中、欧州委員会がEUレベルで合意した目標の実現に向け、心理的、財政的に各国の政策形成を誘導する一方、その成果を公表し、共同体としての目標の実現に向けて加盟各国間の実績競争を促す目標管理の手法である。

このようにEUと加盟各国の関係は政策領域ごとで大きく異なる。このことが、新機能主義の統合理念を生み出す素地にもなる。新機能主義とは、欧州連邦の創設を目指す点では連邦主義と共通するが、加盟各国は協力可能な分野から政策上の権限をEUレベルに漸進的に委譲するとの現実主義的なアプローチである<sup>6</sup>。

### 2-3. 多様な統御用具

EUの政策形成に付随するいまひとつの特徴は、権限拡大に比して乏しい独自財源という意味で、EUの財政基盤が相対的に脆弱なことにある。したがって、いかに効果的に政策を策定し、実施するのがEUの重要な政治課題となり、EUの存在意義それ自体に直接関わる問題でもある。現実の政策課題は個々にその性格が異なるため、EUのガバナンスを分析するには、政策形成過程の実態、とりわけ政策領域ごとで異なる統御用具に焦点を当てて、

<sup>6</sup> 久保 (2003), 44 ページ。

その特徴を析出するのが有効な方法と思われる。

ここでは、統御用具をその性質に応じて法的・経済的・社会的用具に分類しよう。法的統御はその拘束態様に基づき、さらに直接統御と間接統御に区分される。法的な直接統御とは、加盟各国に直接適用されるEU法(規則; regulations)であり、例えばアンチダンピング法、食品衛生に関する包括的規則、化学物質の規制に関する REACH などがあり、法的な間接統御とは、各国における国内法への移し換えを通じてEUとしての一定の成果を目指すEU法(指令; directives)であり、男女平等に関する指令や経営協議会指令など社会政策の領域で多く見られる。法的な間接統御は、理事会が政策目標とその達成のためのルールを策定し、加盟各国に国内法の整備を義務づけるものであるから、それぞれの国内事情を斟酌しながら目標達成に取り組む柔軟なアプローチといえよう。

経済的統御とは、欧州社会基金や欧州グローバル化調整基金(European Globalisation adjustment Fund)などの資金援助を通じて共同体の政策目標達成へと政策経費面から加盟各国を誘導するものである。ここで注意すべきは、各プロジェクトへのEUによる補助金交付は、共同出資を原則とするので、加盟各国は補助金の受け入れにさいしては相当額の財政的措置を講じなければならないことである。

近年とくに注目されているのが、社会的統御である。社会的統御は、政策の担い手相互の関係に応じて社会的な水平統御と社会的な垂直統御に区分されよう。社会的な水平統御とは、社会的パートナーによる協議あるいは社会的対話(social dialogue)のように民間レベルで実現される当事者間の自発的協働を指すのに対し、社会的な垂直統御は、開かれた相互調整方式において制度化されているようにEUと加盟各国間の自発的な協働を意味する。

このようにEUの政策形成過程で採用される統御用具は多様であり、その一部は相互補完的であるから、EUのガバナンスは多重統御のプロセスとして分析されなければならない。こうした中、新しい統御用具として近年とくに注目されるのが開かれた相互調整方式である。経済的統御は資金面での裏付けを必要とするので、財政的・金銭的な性格を持ち、独自財源に乏しいEUの統御手段としては限定的なものにならざるをえない。他方、法的な統御は加盟各国を直接的もしくは間接的に拘束するという意味でハードな性格を持つが、社会的な統御は、相互理解と相互信頼を通じて問題の解決を図るという意味でソフトな性格を持つ。とくに域内市場の社会的側面の拡充が、EUの取り組むべき喫緊の課題であるだけに、加盟各国の経済社会生活に関連する制度が大きく異なる中では、社会的な垂直統御としての開かれた相互調整方式がますます重要な役割を果たすことになろう。

### 3. 欧州雇用戦略の展開

#### 3-1. 開かれた相互調整方式

上述したように開かれた相互調整方式は、政策協調の新しい形態として欧州雇用戦略の開始にさいして制度化された。その欧州雇用戦略とは、EUが1990年代初め頃から深刻化する雇用情勢を背景に着手した労働市場改革に向けての一連の取り組みのことである。そこで

は、就労能力(Employability)の向上、起業の支援、労使双方の適応能力の向上、雇用機会の平等という 4 つの政策目標が設定され、その実現のための中間目標が「雇用ガイドライン」(Employment Guidelines)として毎年一部改訂のうえ公表され、加盟各国における政策的対応が期待された<sup>7</sup>。

その後 2002 年 7 月に、欧州雇用戦略の過去 5 年間の政策評価が『欧州雇用戦略 5 年間の精査』<sup>8</sup>として公表された。欧州委員会はその中で、雇用創出と失業率の低下に着目して欧州雇用戦略をポジティブに評価した。が、この間の 2000 年 3 月に開催されたリスボン欧州理事会は、EU 経済を 2010 年までに「より多くのかつより質の良い職場とより強い社会的結束を確保しながら、持続的に経済成長することのできる、世界で最も競争力のあるかつダイナミックな知識基盤経済」に向けて構造改革することを決議した。リスボン戦略の開始である。これにより EU の政策には、就業率(employment rate)の向上を具体的な内容とする「フル就業」(full employment)という新たな政策目標も加わった。さらに、政策の実効性を高めるためには、欧州雇用戦略の「雇用ガイドライン」と EU の経済政策の基本方針となる「経済政策の包括的なガイドライン」(Broad Economic Policy Guidelines)の策定作業上の「時間的なずれ」を解消することが必要であるとの認識が、欧州委員会の中に広まった<sup>9</sup>。

こうしたことを背景に、欧州雇用戦略は 2003 年に全面的に改定された。改定版欧州雇用戦略は、「フル就業」、「職場の質と生産性の向上」、そして「社会的結束の強化」という 3 つの包括的な上位目標を設定し、従来は 20 項目ほどあったガイドラインを 10 項目の中間目標に集約したのである<sup>10</sup>。

欧州雇用戦略にはまた、当初よりこれら政策目標を実現するための動的なプロセスが組み込まれていた。その基本的枠組みは、次の通りである。EU の行政府にあたる欧州委員会が、共同体の政策目標を提示し、各国政府がその実現のための個別政策を策定し、実施する一方、欧州委員会は各国の政策形成過程をモニタリングしながら、目標達成度を評価し、その結果を公表する作業を毎年繰り返すことによって、加盟各国を共同体の政策目標の実現に向けて誘導するのである。この方式はルクセンブルクで開催された欧州理事会に因んでルクセンブルク手続きと呼ばれたが、リスボン欧州理事会以降は開かれた相互調整方式として一般化され、今日では社会保障政策や教育政策などの政策領域でも EU の政策協調の形態とし

<sup>7</sup> Europäische Kommission(2007a); Schmid u. Kull(2004), S.6f.; Stephan(2008), S.51ff.; European Commission <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)>; 濱口(2003); 労働政策研究・研修機構(2004a), 24 ページ以下。

<sup>8</sup> European Commission(2002a); Schmid u. Kull(2004), S.7ff.; 労働政策研究・研修機構(2004b), 36 ページ以下。

<sup>9</sup> European Commission(2002b)。

<sup>10</sup> 3 つの上位目標のもとに設定された 10 項目の中間目標とは、(1) 失業者と非労働力人口のための積極的・予防的な施策、(2) 職場の創出と起業家精神の発揚、(3) 労働の世界における変化への対応と適応力の助成、(4) 人的資本の補強と生涯学習の助成、(5) 労働力供給の増加と活力のある高齢化の助成、(6) 男女雇用機会の均等、(7) 労働市場で不利な立場にある人びとの統合促進と差別の撤廃、(8) 仕事による経済的利得の増大と勤労意欲の刺激、(9) 閑就労の正規雇用への転換、(10) 雇用における地域間不均衡の克服、である。Schmid u. Kull(2004), S.10 ff. Vgl. auch European Commission(2003a); European Commission(2003b)。

て広く採用されている<sup>11</sup>.

2005 年のリスボン戦略の見直しにさいしても、開かれた相互調整方式の基本的枠組みには変更が加えられなかったが、より効果的な政策協調のため、大きくは次の 2 点で運用が改められた<sup>12</sup>. 第 1 は、「成長と雇用のための統合ガイドライン」(Integrated Guidelines for Growth and Jobs)の策定である. リスボン戦略は 10 年の長期プログラムであるが、その前半のパフォーマンスは全くの期待はずれであった. このため、欧州理事会は 2005 年に「成長と雇用」を最優先課題にすべくリスボン戦略を全面改定した. そのさい、マクロ経済政策、ミクロ経済政策、雇用政策の相互補完性を強化するために、これまでは別々に公表していた「経済政策の包括的ガイドライン」と「雇用ガイドライン」を「成長と雇用のための統合ガイドライン」として策定することになった. しかも政策の継続性を維持するため、ガイドラインの対象期間は 3 年間に広げられた.

第 2 に、3 年間に拡張された時間的視野の中で、政策協調のための年次手続きが取られるようになった. つまり、3 年間を対象とする統合ガイドラインで明示された中間目標の実現に向け、加盟各国は 1 年ごとの政策形成手続きを 3 回繰り返すのである. 換言すれば、加盟各国の政策形成プロセスは現在、1 年ごとの小循環からなる 1 周期 3 年のサイクルで展開されている.

欧州雇用戦略は、このように経済政策との連携を強化し、時間的視野を拡大する中で加盟各国の労働市場改革を後押しすることになったが、欧州委員会がそのさい使用する政策評価の方法は、いわゆるベンチマーキング方式である. つまり、欧州委員会は最善の取り組み事例(best practices)を紹介する一方、パフォーマンスの思わしくない国には事態の改善を求めて個別に勧告するよう欧州理事会に提案する. この勧告が「名指しの非難」(name and shame)と呼ばれるもので、欧州理事会の勧告は、当該国からすれば烙印を押されたことになり、政党間競争が激しい中では国内での政治的批判を免れえず、改革への「外圧」として働く. このようにして各国政府が、E U 内で仲間はずれにならないよう行動することが期待される. こうした心理的な圧力(peer pressure)こそが、欧州雇用戦略の実効性を生み出す主要な源泉である<sup>13</sup>. 他方、各国の政府や地方政府は、事態改善のための個別プログラムを立案・企画し、欧州社会基金に政策経費の補助を申請することもできる<sup>14</sup>.

雇用政策に代表されるこの開かれた相互調整方式と呼ばれる政策形成過程は、欧州委員会によれば、内容的には次の 5 つの原則から構成されている<sup>15</sup>. 第 1 に、欧州委員会が共通政策目標を策定し、加盟各国がその実現のために政策を実施するという意味での補完性(subsidiarity)の原則、第 2 に、加盟各国の政策協調を通じて共通目標の実現を目指すこと

<sup>11</sup> Schmid u. Kull (2004), S.3 ff. u. S.17; Stephan (2008), S.53 ff.

<sup>12</sup> European Commission (2005a); European Commission (2005b); 内山 (2006), 22 ページ以下.

<sup>13</sup> Schmid u. Kull (2004), S.3 ff. ; Stephan (2008), S.53 ff.

<sup>14</sup> Europäische Kommission (2007a), S.37; European Commission (2001).

<sup>15</sup> European Commission<[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)>



によってEUレベルでの目標達成度の向上を図る収斂(convergence)の原則、第3に、加盟各国は、他国の経験に学び、より効果的に政策を実施する相互学習(mutual learning)の原則、第4に、統合ガイドラインの策定からも明らかなように、雇用政策は積極的な労働市場政策に限定されることなく、社会、教育、租税、地域の各政策分野とも連携して展開される統合アプローチ(integrated approach)の原則、そして第5に、数値目標を設定し、モニタリングと進捗度の評価を容易にする目標管理(management by objectives)の原則である。

### 3-2. EUの雇用失業情勢

欧州雇用戦略は開始後すでに10年が経過し、現在はリスボン戦略の一環として展開されている。欧州雇用戦略の基調は一貫して「活性化」(Aktivierung)にあるといつてよい。欧州雇用戦略も失業の克服に取り組むが、その戦略は早期退職制度を通じて労働力供給を削減する伝統的な完全雇用政策から脱却し、職業(再)訓練施策などの拡充によってミスマッチ失業の解消を目指すだけでなく、潜在成長力を高めるために労働力供給の増大をも目指している。具体的には、フル就業の政策目標のもとでの就業率の引き上げである。この点に着目しながら、最近の雇用失業情勢を概観しよう。

EU27の雇用は、2006年にすべての国で拡大したことからも明らかなように、EUの労働市場はここ数年総じて堅調に推移している<sup>16</sup>。雇用者数は、2005年にEU経済が減速したにもかかわらず、増加傾向にある。2000年から2006年にかけてEU27では1,002万人、EU15でも923万人増加しているが、雇用の伸び率は2000年の水準を下回っている。2000年から2005年の雇用増の内訳を見ると、女性のパートタイムが全体の43%で、次いで女性のフルタイムが20%を占め、男性のフルタイムが22%、男性のパートタイムが15%を占めている。

この間の就業率も上昇傾向にあり、2006年のEU27では2.1ポイント上昇して64.3%、EU15でも2.6ポイント上昇して66%に達した。リスボン戦略は2010年までに就業率を全体で70%、女性については60%、高齢者については50%に引き上げることを目指している。同年の女性就業率はEU27で57.1%、EU15で58.4%、高齢者のそれはEU27で43.5%、EU15で45.3%へとそれぞれ上昇している。このように就業率は確かに改善傾向にあるものの、EU全体としてはまだ満足のゆく水準ではない。

就業率は失業率と労働力率によって規定される。EU27の失業率は2004年の9%から2006年の7.9%に下落し、失業者も4年ぶりに2,000万人の大台を下回り1,845万人に減少した。EU15の失業率もこの間、8.0%から7.4%に下落し、失業者も936万人ほど減少して1,370万人へと低下した。男女別の失業率を見ると、EU15では女性が1.9ポイントほど男性の失業率を上回り、8.4%(2006年)であった。また若者の失業率は16.2%(2006年)で、全体の失業率よりも2倍以上高いものの、EU15の若者の失業率の男女間の格差(0.8

<sup>16</sup> European Commission (2006), p.38 ff.; European Commission (2007), p.22 ff.

ポイント)はEU27における格差(1.9ポイント)よりもかなり小さい。若年層での高い失業率の原因として、相対的に低いスキルの、そして未経験の若年労働力の供給過剰が指摘されている。

就業率のいまひとつの規定要因である労働力率は、2000年以降上昇傾向にあり、2006年の労働力率はEU27で70.1%、EU15で71.6%にそれぞれ上昇し、いずれも女性の労働力率上昇が全体の労働力率を押し上げた結果、男女間の格差はそれぞれ14.7と15.2ポイントに縮小した。年齢別で見ると、若年層の労働力率がこの間、僅か(0.4ポイント)ではあるが低下して47.8%に、高齢者の労働力率が大きく(7.5ポイント)上昇して48.3%に達した。若年層での労働力率の低下は、主に教育期間の延長に原因し、このこと自体はリスボン戦略の目指す「知識基盤経済」への移行の観点からすれば、さほど深刻な問題ではないと思われる。

### 3-3. EU雇用政策の特徴

先進国の労働市場政策の基調として今日広く確認されるのが、失業時の所得補償を主な内容とする「受動的な労働市場政策」からミスマッチ失業の解消を目指す「積極的な労働市場政策」への転換である。しかしEUではそれに止まらず、労働の質と量とともに高める活性化施策がとくに重要視されている。こうした一般的な傾向の中でのEUの雇用政策の特徴はどこに求められるのだろうか。大きくは、次の3点を指摘できよう。

先ず第1に、就業率の引き上げがフル就業の政策目標のもとで目指されている。フル就業の英語表記であるfull employmentは、これまで「完全雇用」と訳されてきたが、欧州雇用戦略の文脈では「フル就業」と一般に和訳される。目標変数も失業率ではなく、労働可能人口に占める就業者の割合、つまり就業率が取り上げられている。この背景として指摘されるのは、少子高齢化社会における伝統的な完全雇用政策の行き詰まりである。とくに1970年代には、若者の雇用機会を確保するため、完全雇用政策の一環として定年前の早期退職制度が導入され、積極的に活用されてきた。この方式は労働可能人口の非労働力化によって世代間のワーク・シェアリングを促進しようとするものであるが、それは他方、失業問題解決の代償を社会保障制度に押し付けることでもある。ところが、現役世代の減少に加え、コスト競争を本質的な特徴とする経済のグローバル化とともに非正規雇用が増大した結果、社会保険加入者が減少し、とくに社会保険方式の社会保障制度は、早期退職者の生活を支えるための社会的コストに耐えられなくなってしまった。そこで、働ける人全員が働くべく、就業率引き上げが目指されるようになったといつてよい。

これはフル就業の消極的な側面であるが、より積極的な側面は、一人ひとりが自立して社会に参画することの支援である。就業率の一層の引き上げは、高齢者、女性、あるいは何らかのハンディキャップを持つ人など従来は非労働力化する傾向の強い人達にも就労機会を提供することによってはじめて可能になるからである。つまり、フル就業の政策目標は社会的包摂(social inclusion)との文脈でより積極的な意義を獲得することになる。ここでいう社

会的包摂とは、貧困や人種差別などのために人びとが経済的・社会的進歩に貢献し、その成果を享受する機会を奪われることのない社会を構築することである<sup>17</sup>。換言すれば、すべての人がその属性や境遇にかかわらず、積極的かつ自立的に社会生活を営むことができるように配慮する取り組みといえよう。

第2に、ジェンダーの視点の前面化である。欧州雇用戦略は、その開始以来一貫して男女機会均等を重視しているが、「1999年雇用ガイドライン」にはすでにジェンダー主流化(gender-mainstreaming)が盛り込まれていた。これは、性差による差別を排除し、男女平等を実現するため、あらゆる政策でジェンダーの問題を考慮することを要求するものである。例えば、リスボン戦略における就業率の数値目標では、女性就業率の目標値が全体の数値目標とは別に設定されている。あるいは、職業訓練プログラムへの参加率を問題にするさいも、男女全体としてだけではなく、女性の参加率が男性のそれと比較され、必要なら事態の改善を図ることが求められている。このような労働市場・雇用政策でのジェンダー主流化は、結果的に労働市場での性差による差別を除去し、すぐ上で取り上げた就業率の引き上げに寄与すると同時に、男女雇用機会均等の実現を実質的に保障することにもなる。

第3に、フレキシキュリティ(flexicurity)の向上が目指されている。フレキシキュリティという表現は、1999年のオランダの労働法の改正を背景に生まれた造語であるが、その基本理念は、伸縮性ないし柔軟性(flexibility)と保障ないし安定(security)は相対立するものではなく、とくにグローバル化の時代にあつては相互促進的ないし相互補完的な関係にあるとの考えである<sup>18</sup>。

就労生活は近年、大きく変容している<sup>19</sup>。従来のように学校教育を終えて直ちに就職し、そして定年を迎えて引退するという直線型ではなく、現役時代にも就労と家事、あるいは就労と職業訓練を交互に繰り返すいわば多面的双方向型ともいえる生活パターンが確認され、今後ますます普及するであろう。換言すれば、現役時代にも就労以外のさまざまなライフ・イベント、例えば育児や介護などを引き受け、さらには退職後も新たな知識や技能を引き続き習得しなければならない。したがってフレキシキュリティは、「人生のラッシュ・アワー」(U.クラマー)とも呼ばれる時期、つまり育児や介護など重要なライフ・イベントが集中する壮年期においても家事に従事する時間的な「ゆとり」を確保するだけでなく、急速な技術進歩の結果、絶えず変化する働き方に適応するため、その多くの場合はより高度な知識・技能を必要とするので、就労能力を不断に向上させることを可能にする制度的な枠組みといえる。このように考えると、フレキシキュリティの向上は、ライフサイクルを通じてワーク・ライフ・バランスを実現することでもある。

<sup>17</sup> European Commission <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/soc\\_prot\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/soc_prot_en.htm)>; 福原 (2006), 12 ページ以下。

<sup>18</sup> Europäische Kommission (2007a), S. 32 ff.; Europäische Kommission (2007b); European Commission (2006), p. 77 ff.

<sup>19</sup> Klammer (2007), S. 252 ff.; Schmid (2002a), p. 152 ff.; Schmid (2002b), p. 394 ff.; Schmid (2006), p. 73 ff.

これらに通底するのが、ソーシャル・ヨーロッパの政策理念である。ソーシャル・ヨーロッパとは上述したように、経済成長の果実をその過程で生じた経済的・社会的な格差や歪みを是正するために積極的に活用していこうとする考え方であり、「欧州社会モデル」として体系化され、「ソーシャル・ヨーロッパの建設」とも表現される<sup>20</sup>。換言すれば、政策理念としてのソーシャル・ヨーロッパは、市場経済のメリットを最大限に引き出そうとすると同時に域内市場の社会的側面をも強調することによって、連帯主義的な市場経済の実現を目指すのである。

## 4. ドイツの労働市場政策

### 4-1. 労働市場政策の転換

ドイツ統一の過程で顕在化した構造問題は、ドイツが「欧州の病人」と揶揄されるほど深刻であった。労働市場の過剰な規制、成長ダイナミズムの弱さ、そして雇用の低い伸び率、さらにはビジネスに忌避される官僚主義などが、長期にわたる経済的低迷の原因として政治問題化したのである<sup>21</sup>。こうした中、1998年9月に総選挙が行われ、ドイツ統一の偉業を成し遂げたコール(Helmut Kohl)政権は敗北し、ドイツ社会民主党(以下、SPDと略記。)は、「同盟90/緑の党」と連立を組み、シュレーダー(Gerhard Schröder)政権を同年10月に発足させた。SPDは選挙戦を通じて当時400万人を超えた失業者の減少を公約し、景気拡大が続く中でも根強い雇用不安の払拭を訴え、国民の支持を得た。

シュレーダー政権は発足後すぐに、雇用創出と財政健全化を重点に予算を編成した。このことが功を奏し、失業者は1997年の438万人から2001年の385万人へと、1年以上の長期失業者も141万人から135万人へと減少し、失業率も2桁台から7%台に下落し、雇用不安が解消されたかに見えた。ところが、米国での同時多発テロ(2001年9月)を契機に世界経済の景況が一気に冷え込むと、ドイツでも個人消費や輸出が伸び悩み、景気は後退し始めた。2001年の実質経済成長率(1.0%)は、統一特需後の1993年(-1.1%)に次いで低かった。これとともに失業者も増加し、2002年には再び400万人の大台を突破し、失業者が406万人、長期失業者も137万人に増加してしまった。このことは、これまでの雇用情勢の改善は、労働市場の構造改革の成果ではなく、景気回復の副産物であることを意味し、再選を目指すシュレーダー政権は窮地に立たされた。

そこで抜本的な労働市場改革に取り組むため、フォルクスワーゲン社労務担当重役P. ハルツ(Peter Hartz)を委員長とする諮問委員会を2002年2月末に発足させ、同委員会は失業者を半減させるための最終答申を8月に提出した。シュレーダー政権は、同年9月の総選挙で文字通りの辛勝ではあったが、政権維持に成功し、ハルツ委員会の提言や自ら纏めた「アジェンダ2010」(2003年3月)に基づいて一連の労働市場改革を断行したのである<sup>22</sup>。これ

<sup>20</sup> Streeck (1995), p. 402 ff.; 恒川 (1992), 36ページ及び48ページ以下; 中野 (2002), 133ページ。

<sup>21</sup> Schmid u. Modrack (2008), p. 3.

<sup>22</sup> この間の事情については、名古屋 (2005), 62ページ以下; 横井 (2003); 横井 (2004a); 横井 (2004b)が詳しい。

によりドイツの労働市場政策は大転換を遂げることになったが、その基調は以下の通りである。

H. ザイフェルト(Hartmut Seifert)によれば、ハルツ委員会答申はドイツの労働市場政策にパラダイム・シフトをもたらした。ドイツではこれまで「労働市場の諸問題の解決は公共政策の課題」との基本認識に基づき、積極的な労働市場政策が展開されてきたが、社会法典第Ⅱ編第 1 章で規定されている「支援と要請(Fördern und Fordern)」の原則に基づいて自己責任が強調されるようになった。ここでいう「支援と要請」の原則とは、支援を求めるさいには先ず自助努力が要求され、その後にはじめて公的な支援が受けられるとの考えである。このため、ザイフェルトは、従来の労働市場政策の基本理念は大きく後退したという<sup>23</sup>。

しかし、この基調変化は、欧州雇用戦略の展開とも軌を一にしている。欧州雇用戦略は社会的包摂を基本理念にしながら、就労を通じての社会参加を目指す取り組みであり、ドイツの新しい労働市場政策も就労意欲の増進と就労能力の向上を意図しているからである。ハルツ改革については我が国でもすでに多数の論考が発表されているが、ここでは、シュレーダー政権下で実施され、現在も維持されている主要な制度改革を中心に就労意欲の増進と就労能力の向上の観点から概観しよう<sup>24</sup>。

何よりも先ず特筆すべきは、就労意欲を促進するため、失業者への所得補償の給付が大きく変わったことである。従来は失業手当の受給期間を過ぎると、失業扶助が無期限に支給され、他方、就労能力のない生活困窮者には我が国の生活保護費に相当する社会扶助が支給されていた。しかし、ハルツ第四法(2003 年 12 月成立、2005 年 1 月施行)により、失業手当と社会扶助が統合されたのである。具体的には、失業手当の支給期間が短縮されるとともに、失業扶助が廃止され、就業能力のある生活困窮者には税を財源とする失業手当Ⅱ(ArbeitslosengeldⅡ)が支給され、とくに長期失業者が勤労習慣を喪失することがないようにするため、1 ユーロ・ジョブ(Ein-Euro-Jobs)も提供されるようになった。1 ユーロ・ジョブとは、社会法典Ⅱ第 16 条 3 項に規定された「就労機会の提供(Arbeitsangelegenheit)」の俗称で、失業手当Ⅱの受給者が失業手当Ⅱを受給しながら、福祉など公益性の高い分野において時給 1〜2 ユーロで従事する仕事のことである。他方、就労能力のない生活困窮者には、社会扶助に代わって社会手当(Sozialgeld)が支給されるようになった。これにより失業扶助と社会扶助の重複受給が不可能になるとともに、失業手当Ⅱの受給者には職業斡旋サービスが提供され、見せかけの失業者が減少し、社会的自立を促す給付体系に変更されたのである。さらに注目すべきは、失業手当Ⅱは税を財源とするから、保険方式を原則にするドイツの社会保障制度に税方式が一部導入されたことである。

ハルツ第Ⅰ法(2002 年 12 月成立、2003 年 1 月施行)は、解雇予告を受けた従業員に職業安

<sup>23</sup> Seifert (2007), S. 27; 労働政策研究・研修機構 (2006), 29 ページ以下。

<sup>24</sup> ハルツ四法の内容については、Seifert (2007), S. 28 ff.; Schmid u. Modrack (2008), p. 16 ff.; 厚生労働省 (編) (2004), 118 ページ以下; 名古(2005), 76 ページ以下; ローマン (2005); 労働政策研究・研修機構 (2006), 68 ページ以下; 労働政策研究・研修機構 (2007), 19 ページ以下; 横井 (2004b)。

定所の後継組織である地元の雇用エイジェンシー(Agentur für Arbeit)への早期届け出を義務づけた。これにより転職支援が可能となり、失業期間の短縮が期待されるとともに、勤労意欲の低下も防げる。しかも、この届け出を怠った者や職業紹介の受入拒否者には失業手当の減額などの制裁措置が科せられることになった。さらに、就労意欲を刺激するため、ハルツ第Ⅱ法(2002年12月成立, 2003年1月施行)はミニ・ジョブとミディ・ジョブの条件を緩和した。月額400ユーロを超えない仕事がミニ・ジョブと呼ばれ、使用者は定率(25%・2006年からは30%に改定)の社会保険料分担金を負担するが、被用者はその負担が免除され、満額の賃金を受け取ることができる。月額400ユーロ超800ユーロまでの仕事がミディ・ジョブと呼ばれ、使用者と被用者の社会保険料負担が800ユーロまでは段階的に軽減される。

ハルツ第Ⅲ法(2003年12月成立, 2004年1月施行)は、連邦雇用庁の組織改革を規定し、労働力需給のマッチングを効率化し、斡旋業務の実効性を高めるための効率的・効果的な組織運営を求めている。その基調はいわゆる「お役所仕事」ではなく、クライアントとのインターフェイスの強化である。連邦レベルでは連邦雇用庁が2004年より連邦雇用エイジェンシー(Bundesagentur für Arbeit)に改組された。これを受けて労働市場政策の担当組織も改組された。ドイツ全域が10地域に区分され、それぞれに設置された地域管理局(Regionaldirektion), さらに自治体レベルの178カ所に設置された雇用エイジェンシー(Agentur für Arbeit), そしてその出先機関にあたる660カ所の支所(Geschäftsstelle)へと再編されたのである。これにより労働市場行政の一貫性が担保され、地域の実情に適合した実効的な労働市場政策の実施が可能になったといえよう。

#### 4-2. ドイツの雇用失業情勢

上述したように雇用不安の解消はシュレーダー政権の一つの重要な選挙公約であり、その政策の基調は就労支援である。このこと自体は、活性化施策を中心に展開される欧州雇用戦略と軌を一にするといつてよい。欧州委員会は、『2005年版 欧州の雇用』の中で2004年のドイツの雇用の伸びが、それまで2年間のマイナスからプラスに転じたことを指摘し、この動きにはハルツ改革の成果がすでに反映されているだろうと述べている<sup>25</sup>。ここでは、前節で取り上げた欧州雇用戦略のフル就業の政策目標を念頭に置きながら、ドイツの雇用失業情勢を概観しよう<sup>26</sup>。シュレーダー政権が発足した1998年の雇用者は3,791万人であり、2001年にかけて3,931万人へと増加した。その後、景気低迷の影響を受けながら微増減を繰り返し、2006年の雇用者数は3,910万人で、政権発足時の水準を上回ったが、相変わらず2001年のピーク時(3,931万人)を下回っている。1998年の就業率は63.9%であり、リスボン戦略の開始時(2000年)のそれは65.6%、2006年には67.2%に上昇したが、リスボン戦略の目標値にはまだ達していない。しかし、女性の就業率はこの間、61.5%に達して目標数

<sup>25</sup> European Commission (2005c), p.9.

<sup>26</sup> European Commission (2005c), p.18 ff.; European Commission (2006), p.22 ff.; European Commission (2007), p.22 ff.; Schmid u. Modrack (2008), p.4 ff. and p.9 ff.

値(60%)を超え、高齢者のそれも大幅に(10.8 ポイント)伸びて 48.4%となり、目標値(50%)の達成が射程圏内に入ったといつてよい。このような雇用拡大の主因は、EUでの動きと同様、とくに女性のパートタイマーが増加したことである。2006 年のパートタイマー比率は 25.8%で、EU15 の平均(20.8%)を上回り、女性のそれは、45.8%で、EU15 の平均(36.8%)を大きく上回る。

ドイツの失業者数は 1998 年(354 万人)から中期的には減少し、2006 年は 343 万人であった。しかし、2000 年(292 万人)から 2004 年(393 万人)にかけては失業者が増加してしまった。このことが、すぐ上で見た労働市場改革の背景になったのである。失業率も 2004 年には 9.5%に達したが、1998 年の 8.8%から 2006 年の 8.4%に下落した。しかし、長期失業率はこの間、4.5%から 4.7%に僅かながら上昇し、若者の失業率も 1998 年の 15.0%を下回っているが、2000 年の 10.6%を上回り、14.2%(2006 年)であった。男女間の失業率格差は EU と同様、全体(1.4 ポイント)でよりも若者の間(0.2 ポイント)で小さかった。これらドイツの実績を EU15 のそれと比較すると、2006 年時点では若者の失業率がドイツで 2 ポイント低かったが、全体の失業率で 1 ポイント、長期失業率では 1.6 ポイント高かった。

ドイツの労働力率は EU と同様、上昇傾向にあり、1998 年の 70.8%から 2006 年には 75%に、高齢者についても 44.5%から 55.3%に上昇した。この間、女性の、とくに高齢者層での上昇(6.3 ポイントに対して 12.5 ポイント)が顕著であった。ところが、若者の労働力率の動きは EU のそれと同様、下落傾向を示し、2000 年から 1.3 ポイント低下し、2006 年には 50.2%であった。しかし、これは EU の場合と同様、進学率の上昇に原因するものと思われる。

このようにドイツの雇用失業情勢は近年、明らかな改善傾向を示し、労働市場改革の成功への期待が膨らむ。今回の労働市場関連指標の好転は、パートタイムの雇用増が顕著であった前回の景気回復期(1999 年第 2 四半期から 2001 年の第 1 四半期)と内容的にも異なるから、なおさらのことである。そこでまず、NAIRU の動きに着目してみよう。連邦政府の経済専門家委員会(Sachverständigenrat zur Begutachtungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung)の推計によれば、登録失業者ベースでの NAIRU は 2005 年には 10%を上回っていたが、2007 年第 2 四半期には 9%少し上回る水準にまで低下している。このことは、労働市場の構造改革の成果を示すものである。しかも現実の登録失業率は NAIRU に近い水準にまで下落しているので、循環的失業はほぼ解消されたといつてよい<sup>27</sup>。

そこで、雇用拡大と失業者、とくに長期失業者の減少の内訳に目を向けてみよう<sup>28</sup>。就業者は 2006 年には自営業、被用者、そして社会保険加入義務のある雇用者のすべてのカテゴリーで増加した。2006 年には前年に比べ自営業が 3.6 万人、被用者が 20.6 万人それぞれ増加し、近年減少し続けてきた社会保険加入義務のある雇用者も 2006 年には増加に転じ、129 万人増の 2,635 万人に達した。これとともに、登録失業者も 2006 年には 37.4 万人減少して

<sup>27</sup> Sachverständigenrat (2007), S. 324.

<sup>28</sup> Sachverständigenrat (2007), S. 310 ff.

448.7 万人に、さらに 2007 年には 400 万人を下回ると予想されている。しかし、相変わらず東西の地域間格差は大きく、東ドイツ地域は西ドイツ地域のほぼ 2 倍の 300.7 万人の失業者を抱えている。こうした地域間格差とともに、積極的な労働市場政策への参加者は失業者の計算からは除外されることにも注意しなければならない。そこで、経済専門家委員会は失業の実態をより適切に把握するため、「統計上隠蔽された失業」(verdeckte Arbeitslosigkeit)の分析概念でその規模を推計し、2007 年は前年に比べて 7.5%減少したものの 120 万人にも上ること、またそのうちのほぼ 3 分の 2 が西ドイツ地域に居住していることを指摘している。

失業者が全般的に減少する中、長期失業者の動きにも改善傾向が認められる。長期失業者も 2006 年に入ると大幅に減少し、労働力人口に占める長期失業者の割合は 4.6%から 3.8%に低下した。とはいえ、相変わらず 2001 年の水準(3.3%)を上回っている。

こうした雇用情勢の改善は、何よりも就業者の増加によるところが大きい。就業形態は自営業者と被用者に大別される。ハルツ第Ⅱ法によって個人株式会社(Ich-AG)の支援策が導入され、起業支援は拡充されたが、2006 年 8 月に起業補助金や橋渡し手当などとともに自営業参入支援策は一本化され、創業補助金(Gründungszuschuss)が創設された。創業補助金とは、失業手当の請求権が 90 日以上ある失業者が自営業を営もうとする場合、専門家の所見を添えて地元の雇用エージェンシーに申請するものである。補助金の支給期間は最長 15 ヶ月であり、二期に分けられる。最初の 9 ヶ月は失業手当の月額に加えて社会保険料の分担金のための 300 ユーロが一括払いされ、残りの期間は社会保険料の分担金のみが支給される<sup>29</sup>。

失業者が被用者としての労働市場に参入する場合の最大の障害は、労働の質の劣化である。この問題はとくに低資格者と長期失業者で深刻である。実際、低資格者の失業率と長期失業者の割合は、ドイツでは若者や高齢者を中心に他の主要国に比べて高い。こうした問題の一つの解決策として考案されたのが、コンビ賃金(Kombi-Lohn)である。コンビ賃金とは、低資格者や長期失業者の賃金コストを軽減すると同時に、就労意欲を刺激するための助成金であるが、その形態は多様である<sup>30</sup>。ドイツでは現在、連邦政府が「イニシャティブ 50 プラス」を展開し、コンビ賃金によって 50 歳以上の高齢者の就労を支援している<sup>31</sup>。この場合のコンビ賃金は、50 歳以上の高齢者が、失業前の受取額を下回る収入で働く場合、一年目はその差額の 50%を、二年目はその 30%を補助金として受け取る制度である。他方、使用者にも労働コストの 30~50%相当額が、編入補助金(Eingliederungszuschuss)として 3 年間支給される。これにより、採用意欲も刺激されることになる。就労意欲が旺盛でも、企業

<sup>29</sup> Sachverständigenrat (2007), S.378 ff.; 労働政策研究・研修機構 (2007), 28 ページ以下。

<sup>30</sup> Sachverständigenrat (2006), S.385 f.; 労働政策研究・研修機構 (2007), 66 ページ以下。

<sup>31</sup> BMAS <[http://www.perspektive50plus.de/content/index\\_ger.html](http://www.perspektive50plus.de/content/index_ger.html)>; BMAS <<http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.html>>; BMAS<<http://www.fuer-ein-lebenswertes-land.bmas.de/sites/generator/23644/Startseite.html>>



の採用意欲が乏しければ、求職者の就労機会は相対的に小さくなるので、コンビ賃金と編入補助金は高齢者の就労促進に相互補完的な役割を果たしているといつてよい。

ドイツの若年失業率は、上述したように欧州諸国と比べて相対的に低い。この良好な実績を支える大黒柱が、事業所での職業訓練と職業学校での学習を並行して行う二元的職業訓練養成制度(das duale Berufsausbildungssystem)である。しかし、事業所の職業訓練養成ポストの傾向的な不足とともに、低資格者の若者を中心に失業期間の長期化が深刻な問題になった。この場合とくに問題になるのが、事業所での職業訓練養成に耐えられない若者の存在である。そこで連邦政府は、2004年6月に産業界と3ヵ年の職業訓練養成協定<sup>32</sup>を締結し、その一環として事業所での職業訓練養成のための基礎的能力を習得させる支援プログラムを開始した。若年者入職適性習得プログラム(以下、EQJプログラムと略記。)<sup>33</sup>がそれであり、その後2007年には拡充されてさらに3年間延長された。このプログラムの対象者は職業訓練ポストの斡旋困難な25歳以下の若者であり、事業所がプログラム参加者を6～12ヵ月間受け入れる。この間、事業所には社会保険負担金に加えて192ユーロが毎月支給される。このEQJプログラムを修了した若者の大多数が基礎的能力を習得し、その後に実施される職業訓練養成を受けているので、大きな成果を上げているといつてよい。EQJプログラムの政策評価<sup>34</sup>によれば、プログラム修了者の割合は年々高くなり、第3年目(2006年)にはEQJプログラム参加者の62.4%がプログラムを修了し、同一の事業所もしくは学校などの養成機関で引き続き職業訓練を受けている。修了者の4人に3人が同一事業所での職業訓練を受けていることもあり、EQJプログラム参加者を受け入れる事業所も増えている。このようにEQJプログラムは、若者が事業所での職業訓練を受けて就職する跳躍台としての位置を占めている。換言すれば、EQJプログラムは定評ある二元的職業訓練養成制度を補完し、若者の長期失業率を引き下げる上で重要な役割を担っているといつてよい。

ハルト第I法は、失業の長期化を予防するため、早期届け出を義務づけるとともに、就労意欲の低下を阻止するため、上述の労働市場行政の組織改革の一環として地域管理局に人材派遣エイジェンシー(Personal-Service-Agenturen)の設置を義務づけた。この人材派遣エイジェンシーの目的は、失業者への職業斡旋を意図しての派遣業務を遂行することであった。しかし、2006年初めに付設義務が解除されたため、人材派遣エイジェンシーの数が減少し、2007年には人材派遣エイジェンシーを通じて雇用された人数が前年に比べほぼ半減した。とはいえ、連邦雇用エイジェンシーは精力的に積極的な労働市場政策を展開し、2007年には年平均で104.2万人が資格取得支援策、雇用創出施策などの主要な施策の対象になった。同年の失業者が377.6万人であったから、積極的労働市場政策は労働市場のマッチング機能

<sup>32</sup> Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland.

<sup>33</sup> Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher.

<sup>34</sup> BMAS<[http://www.bmas.de/coremedia/generator/26990/2008\\_07\\_17einstiegsqualifizierung](http://www.bmas.de/coremedia/generator/26990/2008_07_17einstiegsqualifizierung)>;Vgl.auch Sachverständigenrat (2007), S. 322.

の向上に大きく貢献したといえよう<sup>35</sup>。以上明らかなように、シュレーダー政権下の労働市場改革はハルトツ委員会答申を契機に加速されたが、その後も絶えず修正が加えられ、少しずつではあるが、確実に成果を上げている。

#### 4-3. ドイツ労働市場政策の欧州化

このように比較的良好な雇用パフォーマンスの一部は、シュレーダー政権下の労働市場改革によってもたらされたものであるが、ドイツの労働市場政策は基調を同じくする欧州雇用戦略によってどの程度影響されたのであろうか。この問題は、「ドイツ労働市場・雇用政策の欧州化」というテーマで論じられるが、そのさいの重要な分析概念が政策トランスファー (policy transfer) である。政策トランスファーは、政策の収斂、政策の伝播、政策の模倣などと共通する内容を持つが、ここではD. P. ドロヴィッツ (David P. Dolowitz) とD. マーシュ (David Marsh) にしたがって、ある国の現在もしくは過去の「政治システムにおける政策に関する知識、行政組織、制度、そしてアイディアが、別の政治システムにおける政策、行政組織、制度、そしてアイディアの開発にさいして使用されるプロセス」<sup>36</sup>と定義しよう。このように政策トランスファーを理解すると、政策トランスファーは自発的なトランスファーと強制的なトランスファーに大別され、後者はさらに直接的なものと間接的なものに区分される。自発的な政策トランスファーとは、ある国の政策の担い手が問題解決のために、他国の政策実践を参考にしたり、調査研究を通じて導出された教訓を自国に適用することである。これに対して、強制的な政策トランスファーとは、国際機関や超国家組織がある国に特定の政策の実施を要請することであり、直接的なケースでは、例えば IMF が融資の条件として特定の政策の実施を融資先の国に約束させることであり、間接的なケースでは、例えば多国籍企業による撤退宣言を通じて現地政府に特定の政策を実施させることである<sup>37</sup>。

欧州雇用戦略がドイツの労働市場政策に及ぼした影響を考察する場合、欧州雇用戦略には制裁措置が組み込まれていないので、自発的な政策トランスファーが問題となる。こうした自発的な政策トランスファーこそが欧州雇用戦略のダイナミズムを生み出し、開かれた相互調整方式がその制度的な枠組みを提供する。前節 3-1 で見たように、開かれた相互調整方式の枠組みにおける政策トランスファーは、雇用ガイドラインの設定と理事会勧告への対応の2つの主要なチャネルを通じて実現される。第1に、欧州雇用戦略の雇用ガイドラインはEUレベルで策定されるので、政策目標が加盟国間で共有され、政策的行動の収斂も期待される。ドイツでの典型的な事例としては、労働市場政策の予防的なアプローチの基軸となる「雇用促進法」(Arbeitsförderungsrecht)の改正(1999年)と「労働市場政策用具の改革法」(以下、Job-AQTIV法と略記、2001年)の法案趣旨説明において雇用ガイドラインが文字

<sup>35</sup> Bundesagentur (2008), S. 54. u. S. 73.

<sup>36</sup> Dolowitz and Marsh (2000), p. 5.

<sup>37</sup> Dolowitz and Marsh (1996), p. 344 f. ; Dolowitz and Marsh (2000), p. 8 ff.

通り引用された<sup>38</sup>。このように特定の政策形成にさいして雇用ガイドラインがその提案理由として援用されていれば、その政策形成は欧州雇用戦略によって規定されたといつてよい。しかし雇用ガイドラインは、EUレベルで定式化され、理事会での合意を前提とするため、一般的・抽象的な内容にならざるをえない。この意味で、雇用ガイドラインの加盟各国への影響力は、すぐ後で述べる理事会勧告に比べると弱い。

欧州理事会で採択される理事会勧告は、実質的には当該国への改善要求であるので、個別的・具体的な内容になる。さらに理事会勧告は、上述したようにEUによる当該国の「名指しの非難」の意味合いを持つので、政府は事態の改善に積極的に取り組む誘因が強く働く。欧州理事会は「2000 年度理事会勧告」の中で、ドイツに対して次の 5 項目の改善要求を盛り込んだ。(1)長期失業者の削減を中心にした予防的措置の改善、(2)起業支援策を通じてのサービス部門における雇用促進、(3)早期退職の抑制を含む就労支援のための租税・社会保障制度の見直し、(4)低賃金労働の賃金コストの引き下げを含む非賃金労働コストの引き下げ、そして(5)EUの雇用指標に対応する雇用統計への改善の 5 項目である。とくに(1)については、1 年後の長期失業率が 10%以下との数値目標も提示した<sup>39</sup>。

「2001 年度理事会勧告」では、上記(2)と(5)が削除され、2000 年度の 3 項目に新たに次の 2 項目が加わった。職業教育や継続教育などによる労働市場におけるミスマッチ解消と男女雇用機会均等のためのジェンダー主流化である。「2002 年度理事会勧告」は前年度のものとほぼ同じ内容であるが、「2003 年度理事会勧告」ではいわゆるワークフェアが一層強調され、(1)予防と活性化、(2)雇用流動化と適応力の促進、(3)生涯学習、(4)男女平等、そして(5)就労インセンティブの改善の 5 項目へと拡充された<sup>40</sup>。

これらの理事会勧告は、シュレーダー政権下での労働市場改革とも呼応するものであるが、ドイツの労働市場政策への影響を考察する場合、内発的な政策対応を除外しなければならない。例えば、低賃金労働コストの引き下げは、確かに理事会勧告に盛り込まれているが、政労使三者協議としての「第 4 回雇用のための同盟(Bündnis für Arbeit)」(1999 年 12 月 12 日)での申し合わせに基づいて、ドイツでは 2002 年からコンビ賃金が導入されたからである。これとは対照的に、理事会勧告がドイツの労働市場政策に明白に影響した事例としては、早期退職の抑制とジェンダー主流化を挙げることができる。早期退職を抑制し、高齢者の就業率を引き上げるという発想転換の必要性は、政労使三者協議としての「第 7 回雇用のための同盟」(2001 年 3 月 4 日)で確認され、その後しばしば理事会勧告の当該項目が政策議論の中で援用されるようになったからである。また、ジェンダー主流化は、雇用ガイドラインに

<sup>38</sup> Ostheim u. Zohlhörer (2004), S.390.

<sup>39</sup> European Commission<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:052:0032:0040:DE:PDF>>; Ostheim u. Zohlhörer (2004), S.394.

<sup>40</sup> European Commission<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:022:0027:0037:DE:PDF>>; European Commission <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:060:0070:0080:DE:PDF>>; European Commission <[http://europa.eu/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l\\_197/l\\_19720030805de00220030.pdf](http://europa.eu/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_197/l_19720030805de00220030.pdf)>; Ostheim u. Zohlhörer (2004), S.394.

よってドイツの労働市場政策の議論の中にはじめて持ち込まれた概念であり、Job-AQTIV 法などにおけるように女性支援の特別措置の導入にさいして決定的に重要な役割を果たした<sup>41</sup>。

以上のことから明らかなように、欧州雇用戦略の雇用ガイドラインと理事会勧告が、項目ごとで程度の差があるものの、ドイツの労働市場政策の基調変化に寄与したのは事実であろう。が、その影響の多くは、欧州雇用戦略がドイツの労働市場政策を実質的に規定するという意味での直接的な統御効果(Lenkungseffekte)ではなく、政策の担い手の行動を特定の方向に誘導したり、特定の選択を回避させるという意味での間接的な増幅効果(Verstärkereffekte)である。しかし、T. オストハイム(Tabias Ostheim)とR. ツォールンヘーファー(Reimut Zohlh fer)によれば、すぐ上で述べたように高齢者の就労率引き上げとジェンダー主流化の促進は、欧州雇用戦略の展開を通じてドイツ労働市場政策の中に定着したものである。この意味で、欧州雇用戦略は少なくともこの2項目についてはドイツ労働市場政策に統御効果を及ぼしたといえよう<sup>42</sup>。

さらに、ハルツ委員会答申によりドイツの労働市場政策における連邦政府と州政府の役割分担も変更された。長期失業問題が深刻化する中、従来は各州政府の財政的な支援のもとで各市町村が対応してきた社会扶助受給者の就労支援がとくに重要な問題となる。すでに言及したようにハルツ第IV法は、求職者のための基礎保障(Grundsicherung f r Arbeitssuchende)を導入し、最低生活保障制度を2つに区分した。具体的には、社会扶助受給者の内、就労能力のある生活困窮者には税方式の失業手当IIが連邦政府によって支給され、就労能力のない生活困窮者にはこれまでと同様、市町村が社会手当を支給することになったのである。このことは、長期失業問題の解決は基本的に連邦政府に移管されたことを意味する。

こうした新しい枠組みの中で、各州政府の労働市場政策経費はどのように変化したのであるだろうか。C. マーリック(Corinna Malik)は、ニーダーザクセン州、ブランデンブルク州、ヘッセン州、ザールラント州、シュレースヴィッヒ・ホルシュタイン州の5州を対象に2001年から2005年の労働市場政策経費を比較分析している<sup>43</sup>。何よりも先ず注目すべきは、欧州社会基金から拠出される資金の役割である。この期間、各州の政策経費は州議会選挙の結果の影響を受け、総額ではその増減幅は異なるものの、州独自財源の割合はすべての州で減少している。しかし、労働市場政策予算全体に占める欧州社会基金から拠出された資金割合は上昇している。このことから、全般的に州独自予算が減少する中、欧州社会基金からの資金がその一部を相殺し、財政的資金の乏しい州での負の連鎖、つまり財政事情の悪化と雇用情勢の悪化の相互作用を食い止める役割を果たしたといえよう。したがって、欧州社会基金はドイツ各州の労働市場政策を下支えしたと評価できる。さらに興味深いのは、各州とも独自財源が減少する中、若者を対象にした資格取得の助成策に重点的に配分していることであ

<sup>41</sup> Ostheim u. Zohlh fer (2004), S.394 ff.

<sup>42</sup> Ostheim u. Zohlh fer (2004), S.398 f.

<sup>43</sup> Malik (2008), S.12 ff.

る。従来、連邦各州は「ドイツ労働市場政策の実験室」と呼ばれるほど、様々な取り組みを積極的に展開してきたが、今や欧州社会基金によってこれらの取り組みが財政的に支援されているといつてよい。

以上明らかなように、欧州雇用戦略はドイツ労働市場政策を雇用ガイドラインに沿って方向付け、欧州社会基金がそれを政策経費面から支援している。が、このことから直ちに、ドイツ労働市場政策が、欧州雇用戦略の展開によって加盟各国の労働市場政策と同一化されるという意味で「欧州化」されることにはならない。もとよりアムステルダム条約第 127 条 1 項は、雇用政策における加盟各国の権能を尊重している。その上、雇用失業問題はきわめて地域性の濃い問題であり、欧州委員会による一元的な政策では的確かつ十分に対応できない。他方、加盟各国の労働市場問題には、経済社会構造の変化に原因するミスマッチ失業、長期失業など多くの共通項が含まれているのも事実である。こうした中、欧州雇用戦略は欧州委員会のイニシャチブと財政的支援、さらには加盟各国間の相互学習を通じて、加盟各国でのより効果的な政策的対応を促進し、雇用パフォーマンスの向上に引き続き貢献するであろう。

## 5. おわりに

EU は現在、27 カ国から構成され、その政治的な影響力は欧州大陸のほぼ全域に及ぶが、EU の実態は決して均質ではない。経済パフォーマンスに着目すると、EU は同心円の三重構造として把握できる。単一共通通貨ユーロを導入しているユーロ圏、その外側に旧中東欧諸国を除く比較的豊かな 15 カ国(EU15)、そしてEU 全加盟国から構成される EU27 がその外周に位置する。

EU 法の拘束力に着目しても、EU は三重構造である。EU 法は一般に、次の 4 つの形態に区分される。全加盟国に直接適用される「規則」、EU レベルの合意事項を加盟各国が国内法に移し換える手続を必要とする「指令」、特定の個人や企業を対象とする「決定」、そして EU の判断を加盟国に表明する「勧告ないし意見」である。このうちの「決定」は、特定の個人ないし企業を対象とするものであるから、EU と加盟各国の関係は、EU 法の拘束力に着目すると三重構造になっているといつてよい。

さらに、政策形成に関しても EU は三重構造である。最もハードな政策協調は関税政策や欧州中央銀行の金融政策で見られるように、加盟各国が当該分野の主権を EU に委譲し、EU としての一元的な政策が実施されている。これよりもソフトな政策協調の事例は、財政政策に認められる。ここでは、各国政府が独自に財政運営を担当するが、財政規律に違反した場合には EU による制裁が科せられる。そして最もソフトな政策協調は、加盟各国政府が EU レベルで合意した目標の実現に向け、各国の事情を考慮して政策を策定し、実施するが、その場合、欧州委員会が各国の政策形成を心理面から、また政策経費面から誘導するものである。本稿で取り上げた欧州雇用戦略は、この典型である。

このように EU と加盟各国の関係は、三様の三重構造を持ち、極めて複雑である。本稿は、EU と加盟各国の間の最もソフトな関係における政策形成の実効性を解明するため、欧州雇

用戦略がドイツの労働市場政策の展開にどのように関与したのかについて考察した。

欧州雇用戦略は、域内市場の社会的側面を重視するEUの経済社会政策の基軸であり、従来の完全雇用政策とは次の3点で決定的に異なる。フル就業の政策目標のもとで就業率の引き上げを目指すとともに、男女雇用機会均等を実質的にも保障するため、ジェンダー主流化を重視している。そして最後に、ライフサイクルを通じてワーク・ライフ・バランスを実現するため、近年ではとくに就労生活におけるフレキシキュリティを強調している。

他方、ドイツの労働市場政策はシュレーダー政権下でパラダイム・シフトを遂げた。そこでは、「支援と要請」の原則が強調され、就労意欲の増進と就労能力の向上が以前にもまして重視されている。こうした基調変化は、欧州雇用戦略と軌を一にするが、欧州雇用戦略は開かれた相互調整方式を通じてドイツの労働市場政策の展開にどの程度の影響を及ぼしたのであるか。T. オストハイムとR. ツォールンヘーファーによれば、高齢者の就業率の向上とジェンダー主流化の政策目標は、「理事会勧告」に基づいてドイツの労働市場政策の中に定着したものである。欧州委員会は他方、欧州社会基金からの資金援助を通じて政策経費面からドイツ連邦各州に特有な労働市場政策を支援していることにも言及した。以上のことから、欧州雇用戦略は開かれた相互調整方式を通じてドイツの労働市場政策に自発的な政策トランスファーをもたらし、欧州雇用戦略の財政的な手段としての欧州社会基金は、資金配分を通じてドイツの労働市場政策を財政面から支援しているといえよう。

## 参考文献

BMAS<<http://www.bmas.de/portal/16702/startseite.html>>

BMAS<[http://www.perspektive50plus.de/content/index\\_ger.html](http://www.perspektive50plus.de/content/index_ger.html)>

BMAS<<http://www.fuer-ein-lebenswertes-land.bmas.de/sites/generator/23644/Startseite.html>>

BMAS<[http://www.bmas.de/coremedia/generator/26990/2008\\_07\\_17einstiegsqualifizierung](http://www.bmas.de/coremedia/generator/26990/2008_07_17einstiegsqualifizierung)>

Bundesagentur für Arbeit (2008), *Geschäftsbericht 2007*, Nürnberg.

Dolowitz, D. P. and Marsh, D. (1996), Who learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature, in: *Political Studies XLIV*.

Dolowitz, D.P. and Marsh, D. (2000), Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making, in: *Governance*, Vol.13, No.1.

Eising, R. u. Lenschow, A. (2008), Governance und politische Steuerung in der Europäischen Union, in: Busch, K.(Hrsg.), *Wandel der Wohlfahrtsstaaten in Europa*, Baden-Baden.

Europäische Kommission (2007a), *10 Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie(EBS)*, Brüssel.

Europäische Kommission (2007b), *Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit*, Brüssel.

European Commission (2001), *European Social Fund Support for the European Employment Strategy* (COM(2001)16 final/2).

European Commission (2002a), *Taking Stock of Five Years of the European Employment Strategy*

(COM (2002) 416 final).

European Commission (2002b), *Co-ordination of economic policies in the EU: a presentation of key features of the main procedures* (Euro Papers No.45), <[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance](http://europa.eu.int/comm/economy_finance)>

European Commission (2003a), *The future of the European Employment Strategy (EES) "A strategy for full employment and better jobs for all"* (COM 2003/6 final), Brussels.

European Commission (2003b), *Jobs, Jobs, Jobs: Creating more employment in Europe, Report of the Empolyment Taskforce chaired by Wim Kok*, November 2003.

European Commission (2005a), *Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon Strategy*, (COM(2005) 24 final).

European Commission (2005b), *Integrated Guidelines for Growth and Jobs(2005-2008)*, (COM(2005)141 final).

European Commission (2005c), *Employment in Europe 2005*, Luxembourg.

European Commission (2006), *Employment in Europe 2006*, Luxembourg.

European Commission (2007), *Employment in Europe 2007*, Luxembourg.

European Commission <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)>

European Commission <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)>

European Commission <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/soc\\_prot\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/soc_prot_en.htm)>

European Commission <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:052:0032:0040:DE:PDF>>

European Commission <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:022:0027:0037:DE:PDF>>

European Commission <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:060:0070:0080:DE:PDF>>

European Commission <[http://europa.eu/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l\\_197/l\\_19720030805de00220030.pdf](http://europa.eu/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_197/l_19720030805de00220030.pdf)>

Hartlapp, M. (2007), *EU Social Policy: The Governance Mix in Implementation Politics* (HSI Discussion Paper 2007-04), Amsterdam.

Klammer, U. (2007), Flexicurity aus der Perspektive des Lebenslaufs in: Kronauer, M. u. Linne, G. (Hrsg.), *Flexicurity—Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität*, 2., unveränderte Aufl., Berlin.

Malik, C. (2008), *Die Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer nach den "Hartz-Reformen"*, (WZB-discussion paper, SPI 2008-103)

Ostheim, T. u. Zohnhöfer, R. (2004), Europäisierung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik,

- Der Einfluss des Luxemburg Prozesses auf die deutsche Arbeitsmarktpolitik, in: Lütz, S. u. Czada, R. (Hrsg.), *Wohlfahrtsstaat : Transformation und Perspektiven*, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Jahresgutachten 2006/2007*, Paderborn.
- Sachverständigenrat zur Begutachtungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007), *Jahresgutachten 2007/2008*, Paderborn.
- Schmid, G. (2002a), Towards a theory of transitional labour markets, in: Schmid, G and Gazier, B., *The Dynamics of Full Employment*, Edward Elgar Cheltenham/Northampton.
- Schmid, G. (2002b), Transitional labour markets and the European social model: towards a new employment compact, in: Schmid, G. and Gazier, B., *The Dynamics of Full Employment*, Edward Elgar Cheltenham/Northampton.
- Schmid, G. (2006), The European Social Model from a Risk Management Perspective, in: Richter, I. K., Berking S. and Müller-Schmid, R. (eds.), *Risk Society and the Culture of Precaution*, New York.
- Schmid, G. u. Kull, S. (2004), *Europäische Beschäftigungsstrategie: Anmerkungen zur "Methode der offenen Koordinierung"* (WZB-discussion paper, SP I 2004-103), Berlin.
- Schmid, G. u. Modrack, S. (2008), *Employment Dynamics in Germany: Lessons to be learned from Hartz reforms* (WZB-discussion paper, SP I 2008-102).
- Seifert, H. (2007), Die Hartz-Gesetze: Enttäuschte Hoffnungen und neue Probleme, in: Filipic, U. (Hrsg.), *Arbeitsmarktpolitik in Europa: Auseinandersetzungen*, Wien.
- Stephan, A. (2008), Die Europäische Beschäftigungsstrategie—erfolgreiche Durchsetzung einer neuen Politikstrategie seit 1997 ?, in: Busch, K. (Hrsg.), *Wandel der Wohlfahrtsstaaten in Europa*, Baden-Baden.
- Streeck, W. (1995), From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy, in: Leibfried, S. and Pierson, P. (eds.), *European Social Policy — Between Fragmentation and Integration*, Washington D.C.
- 福原 宏幸 (2006), 「社会的包摂政策を推進する欧州連合—そのプロセスと課題—」『生活経済政策』 No. 115.
- 濱口 桂一郎 (2003), 「EU の雇用戦略」『日本労働研究雑誌』 No. 516.
- 厚生労働省(編) (2004), 『世界の厚生労働 2004』 TKC 出版.
- 久保 広正 (2003), 『欧州統合論』 勁草書房.
- 中野 聡 (2002), 『EU 社会政策と市場経済』 創土社.
- 名古 道功 (2005), 「ドイツ労働市場改革立法の動向—ハartz四法と労働市場改革法を中心に—」『金沢法学』 第 48 巻第 1 号.
- 労働政策研究・研修機構 (2004a), 『先進諸国の雇用戦略に関する研究』 (労働政策研究報告書 No. 3), 労働政策研究・研修機構.



- 労働政策研究・研修機構 (2004b), 『フランス・ドイツにおける雇用政策の改革—EU 雇用戦略と政策転換—』(労働政策研究報告書 No. 15), 労働政策研究・研修機構.
- 労働政策研究・研修機構 (2006), 『ドイツにおける労働市場改革—その評価と展望—』(労働政策研究報告書 No. 69), 労働政策研究・研修機構.
- 労働政策研究・研修機構 (2007), 『ドイツ, フランスの労働・雇用政策と社会保障』(労働政策研究報告書 No. 84), 労働政策研究・研修機構.
- ローマン, ウルリッヒ (2005), 「ドイツ労働市場改革の現状」『ビジネス・レーバー・トレンド』(2005 年 5 月号).
- 恒川 謙司 (1992), 『ソーシャル・ヨーロッパの建設』日本労働研究機構.
- 横井 正信 (2003), 「シュレーダー政権の改革政策と 2002 年連邦議会選挙」『福井大学教育地域科学部紀要 III (社会科学)』59.
- 横井 正信 (2004a), 「第 2 次シュレーダー政権と「アジェンダ 2010」(I)」『福井大学教育地域科学部紀要 III (教育科学)』60.
- 横井 正信 (2004b), 「第 2 次シュレーダー政権と「アジェンダ 2010」(II)」『福井大学教育地域科学部紀要 III (社会科学)』61.
- 内山 隆夫 (2006), 「ユーロ圏経済とリスボン戦略」『経済学部論集(京都学園大学)』第 16 巻第 1 号.

## ZUSAMMENFASSUNG

In der EU kann man drei Arten der dreifachen Struktur beobachten und zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten auch unterschiedliche Verbindungen, je nach einzelnen Politikbereichen, feststellen. Um die Geltung der Politikgestaltung bei der weichsten Zusammenarbeit in der EU abzuschätzen, behandelt der Verfasser, wie die Europäische Beschäftigungsstrategie(EBS) sich auf die Durchführung der deutschen Arbeitsmarktpolitik auswirkt.

Die EBS zielt im Unterschied zu der traditionellen Vollbeschäftigungspolitik auf die Steigerung der Beschäftigungsquote unter dem Vollbeschäftigungsziel ab und nimmt damit eine Schlüsselstellung in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der EU ein, welche der sozialen Dimension des Binnenmarktes eine große Bedeutung beimißt. Die deutsche Arbeitsmarktpolitik unter der Schröderschen Regierung stellt einige Weichen, so dass sie unter dem Prinzip "Fördern und Fordern" eine Verstärkung des Anreizes zur Arbeit und eine Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit mehr als je hervorhebt. Dieser Grundzug stimmt trotzdem im Wesentlichen mit der EBS überein.

In dieser Abhandlung betont der Verfasser, dass die EBS über ihre offene Methode der Koordinierung wenigstens im Hinblick auf die Anregungen zur Aktivierung der älteren Arbeitnehmer sowie dem

Gender-Mainstreaming aus eigenem Antrieb heraus den politischen Transfer für die deutsche Arbeitsmarktpolitik leistet, während der Europäische Sozialfonds als Instrument der EBS die Durchführung der deutschen Arbeitsmarktpolitik mittels seiner Finanzausstattung unterstützt.